

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO- SEDE DI ROMA**

**RICORSO**

Per: GREENWICH S.r.l., con sede in Roma, alla Via G.B. Bodoni n. 59, (c.a.p. 00153), C.F. e P.I. 04131581003, Codice Ateco 59.14.00, Numero REA RM-735314 in persona del legale rappresentante Sig. Fabio Fefè, nato a Roma il 27/8/1950, ivi residente alla Via della Scrofa n. 30, C.F. FFEFBA50M27H501Y, rappresentata e difesa, giusta procura conferita su foglio separato (doc.1: procura alle liti conferita il 30 settembre 2019), dall'Avv. Guglielmo Pepe, con studio in Roma, alla Via Gianluca Squarcialupo n. 19/A, C.F. PPEGLL58C09F205O, p.e.c. [guglielmopepe@ordineavvocatiroma.org](mailto:guglielmopepe@ordineavvocatiroma.org), telefax 1782205658, elettivamente domiciliata presso il di lui studio, dove richiede di ricevere comunicazioni e notifiche ai recapiti sopra indicati,  
- **ricorrente** -

**Contro: Il Ministero dei beni e delle attività culturali** (MIBAC), C.F. 97904380587, con sede in Roma, alla via del Collegio Romano, 27 (c.a.p. 00186-RM), in persona del Ministro pro tempore, p.e.c. [mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it](mailto:mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it), rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, presso la stessa domiciliato per legge in Roma, alla Via dei Portoghesi n. 12, (c.a.p. 00186 - RM), fax (+39) 0696514000, CF 80224030587, p.e.c. [roma@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:roma@mailcert.avvocaturastato.it),  
- **Resistente** -

**e nei confronti dei seguenti Controinteressati:**

**EDEN Società Cooperativa**, C.F. 00747210359, con sede in Quattro Castella, Frazione Puianello, alla Piazza A. Gramsci n. 8/1 (c.a.p. 42020 RE), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA RE-174847, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [cinemaeden@cert.cna.it](mailto:cinemaeden@cert.cna.it) ;

**EMIRO CINEMA S.r.l.**, C.F. 02087691206, con sede in Piacenza, al Corso Vittorio Emanuele n. 49 (c.a.p. 29121 PC), ), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA PC – 166139, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [emiro2000@pcert.postecert.it](mailto:emiro2000@pcert.postecert.it) ;

**CINEMA TEATRO IMPERIALE DI LAVARINI LORENZO & C. S.a.s.**, C.F. 01117530475, con sede in Montecatini-Terne, Piazza D'Azeglio n. 5 (c.a.p. 51016 PT – stradario 00830), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA PT-119769, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [cinemateatroimperiale@peccap.it](mailto:cinemateatroimperiale@peccap.it) ;

**POLITEAMA ITALIA S.r.l.**, C.F. 83001200720, con sede in Bisceglie, Via Montello n. 2 (c.a.p. 76011 BA), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA BA-75340, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [politeamabisceglie@pec.it](mailto:politeamabisceglie@pec.it) ;

**CINETAR S.r.l.**, C.F. 02648260731, con sede in Taranto, Via La Spezia n. 3 (c.a.p. 74121 TA), ), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA TA-160583, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [cinetar@pec.it](mailto:cinetar@pec.it) ;

**COGES S.p.A.**, C.F. 01756940175, con sede in Brescia, Piazzale Arnaldo da Brescia n. 2 (c.a.p. 25121 BS), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA BS-266727, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [coges@lamiappec.it](mailto:coges@lamiappec.it) ;

**CINEMA TEATRO PIERROT S.r.l.**, C.F. 07299970637, con sede in Napoli, Via A. De Meis n. 57 (80147 NA), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA NA-603994, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [teatropierrot@legalmail.it](mailto:teatropierrot@legalmail.it) ;

**CINEMA RIUNITI DI Cicolella Francesco Paolo & C. S.n.c.**, C.F. 00447440710, con sede in Foggia, Via Monfalcone n. 52 (c.a.p. 71121 FG), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA FG-111214, Codice Ateco 68.1, p.e.c. [cinema.riuniti@pec.it](mailto:cinema.riuniti@pec.it) ;

**CINEPRAIA S.n.c. di Adriana Gladis Battaglia & C.**, C.F. 01421390780, con sede in Praia a Mare, Via Aieta n. 19 (c.a.p. 87028 CS), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA CS-98122, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [lorenpraia@pec.libero.it](mailto:lorenpraia@pec.libero.it) ;

**ITALIA CINETEATRO S.r.l.**, C.F. 02405020740, con sede in Francavilla Fontana, Via Santa Cesarea n. 16 (c.a.p. 72021 BR), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA BR-144043, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [italiacineteatrosrl@pec.it](mailto:italiacineteatrosrl@pec.it) ;

**JOLLY CINEMATOGRAFICA S.r.l.**, C.F. 00761110873, con sede in Catania, Via Zacca Rosolia n. 18 (c.a.p. 95129 CT), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA CT-121272, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [jollycinema@legalmail.it](mailto:jollycinema@legalmail.it) ;

**CIRCUITO CINEMA S.r.l.**, C.F. 05099391004, con sede in Roma, Via delle Quattro Fontane n. 23 (c.a.p. 00184 RM), in persona del legale rappresentante pro tempore, Numero REA RM-839126, Codice Ateco 59.14, p.e.c. [circuitocinema@pecimprese.it](mailto:circuitocinema@pecimprese.it)

#### **PER L'ANNULLAMENTO**

del Decreto Ministeriale Rep. n. 1963 dell'1\8\2019 (doc.2) nonché del relativo documento intitolato *Allegato A – Piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali (art 28 della Legge 220/2016 – anno 2017 Linea di intervento C – Trasformazione delle sale o multisale esistenti in ambito cittadino finalizzata all'aumento del numero degli schermi art.3, co.2, lett. c) del DPCM 4 agosto 2017*, pubblicato dal MIBAC –

Direzione Generale Cinema sul sito web istituzionale ([www.cinema.beniculturali.it](http://www.cinema.beniculturali.it)) con la Notizia Numero 5119 del 7 agosto 2019 (doc.3), intitolata “*Piano straordinario sale 2017 – linea c: pubblicata la graduatoria completa del 07/08/2019*”, aventi ad oggetto l’elenco\graduatoria dei soggetti beneficiari di finanziamenti per gli investimenti, ai sensi del DPCM 4\8\2017, art. 3 comma 2, lettera “c”, riconducibile al Piano Straordinario di potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali”,

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e comunque consequenziale, ancorché di data e tenore sconosciuto, che incida sfavorevolmente sulla posizione giuridica del ricorrente

**ed in subordine per il risarcimento del danno**

subito e subendo dalla ricorrente a causa della ingiusta ed illegittima esclusione dall’elenco delle imprese beneficiarie dei contributi economici, in conseguenza del censurabile comportamento dell’Amministrazione e dell’esecuzione dei provvedimenti impugnati.

FATTO

- Ai sensi dell’art. 28 della Legge n. 220 del 2016, la Presidenza del Consiglio dei Ministri (a firma della Sottosegretaria di Stato Maria Elena Boschi), ha emesso un Decreto in data 4 agosto 2017, firmato anche dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo Dario Franceschini (doc.4: DPCM 4\8\2017), con il quale si stabilivano, all’art.1, *le disposizioni applicative del piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali previsto dall’art.28 della Legge n. 220 del 2016, con particolare riguardo ai soggetti beneficiari, ai limiti massimi di intensità di aiuto, alle condizioni per l’accesso al beneficio, alle priorità nelle concessioni dei contributi e agli eventuali obblighi a carico del soggetto beneficiario relativi alla destinazione d’uso e alla programmazione cinematografica*; l’art.2 del Decreto ha enunciato le definizioni contenute nel testo, l’art.3 ha indicato il riparto delle risorse economiche stanziare, l’art. 4 i requisiti di ammissibilità delle domande, l’art.5 ha indicato le modalità di presentazione delle richieste di contributi, l’art.6 l’ordine di priorità di assegnazione dei contributi economici, l’art.7 ha enunciato le facoltà di monitoraggio e di erogazione di sanzione in capo alla Direzione Generale Cinema del MIBACT, l’art.8 ha definito l’ambito di applicazione specificando che *con riferimento agli investimenti di cui al presente decreto che abbiano avuto inizio a decorrere dal 1 gennaio 2017 e fino alla data di pubblicazione del presente decreto, le istanze di contributo possono essere presentate alla DG Cinema entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto*, sulla apposita modulistica predisposta e pubblicata dalla stessa DG Cinema; in calce al decreto in argomento è stata pubblicata anche la Tabella 1 relativa alle tipologie di investimenti rientranti nelle

finalità di cui all'art.3 comma 2, ai massimali di costo eleggibile per gli interventi di cui all'art.3 comma 2 lett. a), b) e c) ed ai massimali di costo eleggibile per gli interventi di cui all'art.3 comma 2 lett. d).

- con Provvedimento assunto dal Ministero dei beni e delle attività culturali (ed all'epoca anche del turismo), consistente nel Documento pubblicato sul sito web del MIBAC - Direzione Generale Cinema (denominato [www.cinema.beniculturali.it](http://www.cinema.beniculturali.it)), il Ministero ha pubblicato la Notizia Numero 4732, intitolata PIANO STRAORDINARIO SALE 2107 ASSEGNAZIONI CONTRIBUTI LINEE A, B e C del 16 maggio 2018 (doc.5), avente ad oggetto la comunicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari di finanziamenti per gli investimenti, con le linee guida ed operative all'uopo individuate in ordine alfabetico; in allegato alla Notizia Numero 4732, veniva pubblicato l'elenco di cui sopra, intitolato "DPCM 4 agosto 2017 - Disposizioni Applicative del Piano Straordinario di potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali" (doc.6), nel quale è stata inclusa la Greenwich S.r.l. tra i beneficiari di finanziamenti per gli investimenti effettuati nell'elenco relativo alla lettera "c" intitolato *"Trasformazione delle sale e multisala esistenti in ambito cittadino finalizzata all'aumento del numero degli schermi"* con indicazione di un contributo riconosciuto di € 418.327,00.

- La Greenwich S.r.l., piccola impresa di esercizio cinematografico (ai sensi del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005, pubblicato in G.U. n.238 del 12 ottobre 2005) avente come attività preminente la proiezione di prodotti audiovisivi (doc.7: visura camerale Greenwich S.r.l. estratta on line in data 11/7/2019), gestisce attualmente la multisala denominata Greenwich, sita in Roma, alla Via G.B. Bodoni n. 59, dotata di n. 3 (tre) schermi ed ha depositato, sulla apposita piattaforma web, in data 5/2/2018, la domanda di contributo identificata come DOM-2017-11882-PSPSC-00001, per interventi di adeguamento funzionale del cinema multisala Greenwich con aumento degli schermi da tre a quattro (doc.8: DOM-2017-11882-PSPSC-00001 del 5/2/2018), per gli interventi (di cui all'art.3 comma 2 lettera "c" del Piano straordinario sale 2017) di adeguamento funzionale del cinema multisala Greenwich con aumento degli schermi da tre a quattro, indicando l'inizio dei lavori in data 30/5/2018 ed un totale preventivo dei costi di € 523.327,25, evidenziando la caratteristica di sala storica, sia in base all'inizio dell'attività antecedente al primo gennaio del 1980 che ai sensi del Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004 (Codice dei beni culturali) ed allegando il Progetto con Computo metrico estimativo di trasformazione in multisala a 4 schermi con suddivisione interna della attuale sala 1, predisposto dall'Arch. Pierluigi Celata (doc.9).

Con la Notizia Numero 4635 del 17/01/2018 (doc.10) il MIBAC specificava che *"Sono ammessi al contributo 2017 (modulistica attualmente online) progetti che hanno avuto inizio nel 2017. Ciò*

*significa che una parte dei relativi investimenti deve essere stata effettuata dal 01/01/2017 al 31/12/2017. I lavori, invece, possono avere inizio nel 2018 e il progetto deve concludersi entro 24 mesi dall'inizio dei lavori (articolo 5, comma 2, lettera "a").* Successivamente, con la Notizia Numero 4644, pubblicata sul sito web istituzionale in data 25\01\2018, il MIBAC specificava che, a modifica della indicazione fornita con la Notizia Numero 4635 del 17\01\2018, *"Qualora, sulla base delle verifiche effettuate, la data di inizio dell'investimento risultasse posteriore al 12 ottobre 2017, la relativa istanza potrà essere ripresentata al piano straordinario sale 2018"*. Sotto il profilo della esistenza di tale condizione la Greenwich S.r.l. rientra nella fattispecie prevista ed ha iniziato i lavori nei termini previsti, come attestato dalla fattura n. 57 del 31\7\2018 emessa dalla Marotta S.r.l. di Roma (doc.11). Come requisito per essere legittimati a presentare la domanda di contributo di cui in argomento, nella stessa Notizia Numero 4635 del 17/1/2018 il MIBAC enunciava che *"Ai fini del procedimento, si specifica che per impresa di esercizio cinematografico si intende qualsiasi soggetto che sia in possesso dei requisiti inerenti l'attività di esercizio cinematografico, sulla base delle autorizzazioni previste dalle leggi vigenti e in quanto stabilito dalla normativa di settore, e che operi nel settore cinematografico con il codice ATECO 59.14 ..."*. Anche con sotto il profilo appena esposto la Greenwich S.r.l. risultava e risulta perfettamente abilitata a richiedere ed ottenere il contributo, operando con il codice indicato, diversamente da altri soggetti carenti di tale requisito richiedenti il contributo nella stessa lettera "c" dell'articolo 3, comma 2 del DPCM 4/8/2017), come ad esempio CINEMA RIUNITI DI Cicolella Francesco Paolo & C. S.n.c. per il Cinema Corso di Cerignola e nelle altre linee di intervento (lettera "a" e lettera "b" dell'articolo 3, comma 2 del DPCM 4/8/2017), come la Immobilgest R.E. S.r.l. di Casoria (Napoli) per il Complesso Star City di Pianoro .

#### FATTO E DIRITTO

Nella già menzionata (doc.5) Notizia Numero 4732, pubblicata il 16 maggio 2018 sul sito web del MIBAC (denominato [www.cinema.beniculturali.it](http://www.cinema.beniculturali.it)), intitolata PIANO STRAORDINARIO SALE 2107 ASSEGNAZIONI CONTRIBUTI LINEE A, B e C, si prevedeva espressamente che: *"Entro 30 giorni pubblicheremo gli esiti dell'istruttoria relativa a tutte le domande presentate alle suddette linee di intervento del piano straordinario sale 2017"*. Ebbene, a tutt'oggi, la Greenwich, non ha potuto conoscere la motivazione della propria inclusione nell'elenco dei beneficiari del contributo intitolato "DPCM 4 agosto 2017 - Disposizioni Applicative del Piano Straordinario di potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali", come e soprattutto non ha potuto conoscere le motivazioni che hanno indotto il MIBAC a collocarla tra i progetti ammessi al contributo, con il numero d'ordine 11, ma privati del contributo concedibile per *esaurimento risorse*, come si legge nell'allegato del Decreto Rep. N. 1963 del 1/8/2019 intitolato *Allegato A* –

*Piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali (art 28 della Legge 220/2016 – anno 2017 Linea di intervento C – Trasformazione delle sale o multisale esistenti in ambito cittadino finalizzata all'aumento del numero degli schermi art.3, co.2, lett. c) del DPCM 4 agosto 2017.*

Passando ora all'esame dell'impugnato Decreto Repertorio N 1963 del 1/8/2019 e del relativo Allegato A (pubblicati in data 8 agosto 2019, in atti come doc.2), all'Articolo 1, punto 1 si legge che *"E' approvata la graduatoria di cui all'Allegato A, che costituisce parte integrante del presente decreto"*. A parere della ricorrente è improprio ed errato parlare di graduatoria. E' illegittima ed errata, o quantomeno impropria, la definizione di *graduatoria* data dal MIBAC agli elenchi dei progetti ammessi a contributo, sia con riferimento ai destinatari del contributo concedibile che con riguardo ai richiedenti elencati dal numero 8 al numero 21 dell'Allegato A, per semplici ragioni giuridiche che escludono si tratti di graduatorie. Per cominciare, l'espressione è calzante nelle ipotesi della formulazione della graduatoria dei candidati, se ed in quanto la redazione di un elaborato così definito costituisce l'ultima fase dell'attività delle Commissioni giudicatrici di candidati. In tale fase si riassumono i risultati delle fasi precedenti, con i quali la graduatoria deve porsi in stretto rapporto cronologico e consequenziale. La Commissione, o comunque la P.A., quindi, nella fase ultima, riassume l'attività precedentemente svolta e, sulla scorta degli atti già adottati, stila un elenco dei candidati, apponendo a fianco di ognuno quantomeno il punteggio ottenuto nelle varie valutazioni (sulla base dei requisiti soggettivi e delle attestazioni fornite dai candidati, dei titoli posseduti, etc.) ed il punteggio finale ottenuto, che può risultare da un calcolo matematico di vario genere (ad esempio: somma aritmetica delle valutazioni; media delle stesse etc., a seconda delle disposizioni che regolano il bando\concorso). La P.A. (nel caso in esame il MIBAC) ha anche la possibilità di verificare la sussistenza di determinati elementi\requisiti che possono modificare la graduatoria dei candidati. Tali preferenze sono in genere stabilite dalla legge o dal bando di concorso. In linea di massima, pertanto, la graduatoria, per essere considerata tale, è una graduatoria di merito, in quanto una Commissione o la P.A. direttamente, come organo tecnico, esprime le valutazioni ed i criteri sottesi alla stessa, e quindi il suo compito è essenzialmente quello di giungere ad un risultato obiettivo e conoscibile, basato esclusivamente sulle diverse valutazioni dei candidati\richiedenti il sussidio. Nel caso che ci occupa e cioè dell'elenco degli assegnatari del contributo straordinario della Lettera C (n.21), di cui n.7 effettivi destinatari del contributo concedibile e n.14 astrattamente idonei alla percezione del contributo ammissibile ma esclusi a causa dell'esaurimento delle risorse, non può trattarsi di graduatoria, fosse solo per l'assenza di qualsivoglia indicazione dei punteggi e delle motivazioni del posizionamento dei candidati nell'elenco denominato graduatorie. Non può, inoltre, parlarsi di graduatoria perché non è neppure

enunciato il criterio alla base dell'eventuale riconoscimento del contributo a favore dei richiedenti restati esclusi solo per esaurimento delle risorse. Infatti, l'Art. 1 punto 3 del Decreto Repertorio N. 1963 del 1/8/2019 recita: *“Le risorse non assegnate possono essere destinate, ove necessario, all'accoglimento di istanze di contributo eventualmente eccedenti la disponibilità di risorse previste per una o più delle altre finalità previste all'art.3, comma 2, del DPCM, fermo rimanendo quanto stabilito dall'art.6 del medesimo DPCM”*.

In altre parole non si capisce e non è enunciato, se la P.A. consideri attuabile il cosiddetto meccanismo dello “scorrimento”, o quale altro criterio, tra richiedenti della stessa linea di intervento, o anche tra richiedenti che hanno fatto domanda di contributo per altre linee di intervento (es. la linea “b” o la linea “d”), in ipotesi di mancato utilizzo dei fondi stanziati (cosa estremamente probabile anche per la invalicabilità dell'80% di percentuale di contributi pubblici erogabili ad uno stesso richiedente come quota ammissibile per gli stessi lavori straordinari eseguiti e come abbuono fiscale denominato Tax Credit, oltre che a causa della percezione di altri contributi pubblici; tale considerazione nasce anche dal fatto che già nei recenti Decreti del 26 giugno e del 2 luglio 2019 (relativi alle linee di intervento relative alla lettera “a” ed alla lettera “b”, all'art. 1, punto 3 di ciascuno, si dispone che *“Le risorse non assegnate possono essere destinate, ove necessario, all'accoglimento di istanze di contributo eventualmente eccedenti la disponibilità di risorse previste per una o più delle altre finalità previste all'art. 3, comma 2, del DPCM, fermo rimanendo quando stabilito dall'art. 6 del medesimo DPCM”* (del 4/8/2017).

Vale la pena di ricordare a se stessi che le finalità indicate dall'art. 3 comma 2 del DPCM 4/8/2017 sono quelle che delimitano le linee di intervento “a” (50% pari a 15.000.000,00 di euro), “b” (25% pari a 7.500.000,00 di euro), “c” (15% pari a 4.500.000,00 di euro) e “d” (10% pari a 3.000.000,00 di euro), che rappresentano la fonte normativa diretta dei Decreti e che già prima facie, con semplici verifiche di calcolo matematico, si vede che il Ministero non ha rispettato le indicazioni quantitative del DPCM, sia con i provvedimenti del 16 maggio 2018 che con quelli del 26 giugno e del 2 luglio 2019 ed ha introdotto nuovi profili di facile censura con i contenuti dell'art. 1, punto 5 di entrambi questi ultimi Decreti e dell'impugnato Decreto Repertorio N. 1963 del 1/8/2019, che recitano: *“Le risorse accantonate ai sensi delle pronunce giurisdizionali citate in premessa, nonché ulteriori risorse eventualmente resesi disponibili, saranno utilizzate per ammettere al beneficio le istanze già presentate ai sensi del succitato DPCM e non ammesse al beneficio per esaurimento delle risorse.”* Ma di quale esaurimento di risorse parla il MIBAC? Il Ministero ha pubblicato solo recentemente il Decreto Repertorio N. 2341 del 19/09/2019 (con la Notizia Numero 5130 di pari data) sulla linea di

intervento “d” del DPCM 4/8/2017 (10% delle risorse stanziare per il 2017 pari a 3.000.000,00 di euro per la *“Linea d’intervento D (ristrutturazione e adeguamento strutturale e tecnologico delle sale cinematografiche; installazione o rinnovo di impianti, apparecchiature, arredi e servizi complementari alle sale”*).

Il tutto senza considerare che, come espressamente indicato all’art. 1, punto 4, Decreto Repertorio N. 1963 del 1/8/2019, come già nei Decreti del 26 giugno e del 2 luglio 2019, ed infine all’Articolo 1 punto 3 del Decreto Repertorio N. 2341 del 19/09/2019: *“Qualora il soggetto beneficiario del contributo indicato nella tabella allegata di cui all’art. 1 del presente decreto dovesse risultare assegnatario di altri contributi pubblici, l’importo assegnato potrà essere rideterminato per renderlo compatibile con i limiti previsti dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato”*. In questo quadro normativo si deve evidenziare di come il MIBAC abbia male interpretato e peggio ancora applicato il disposto dell’art. 6 del DPCM 4/8/2017 in tema di assegnazione del contributo perché ha effettuato spostamenti di risorse da una linea di intervento all’altra (es. dalla “a” alla “b”) senza applicare correttamente i criteri di quantificazione delle somme da destinarsi ai richiedenti e, per l’effetto, senza rispettare i principi sopra esposti e quindi senza valutare le riduzioni delle somme erogabili e senza conoscere e pubblicare le effettive disponibilità devolvibili ai richiedenti aventi diritto ed agli esclusi per motivazioni ignote e/o per esaurimento delle risorse. A tutto ciò si aggiunge che l’inserimento, tra i richiedenti nei progetti ammessi al contributo, di Anteo (verso la quale, beninteso, non si ha nulla in contrario a che riceva quanto legittimamente spettante) innalza ulteriormente il totale utilizzo delle risorse stanziare per la linea di intervento “b” (25% pari a 7.500.000,00 di euro), portando le risorse impegnate ad € 9.828.710,57 sempre senza che sia chiarito dal MIBAC il perché dello spostamento delle risorse, erroneamente considerate eccedenti della linea “a”, da quest’ultima alla linea “b”, senza ancora aver stabilito ed enunciato cosa attribuire alle linee “c” e “d” del Piano straordinario 2017. Siamo di fronte ad un palese eccesso di discrezionalità amministrativa da parte della P.A., che ha assunto provvedimenti (i decreti sopra menzionati, relativi alle quattro linee di intervento, spalmati separatamente in un lasso temporale di circa tre mesi) in tempi diversi ed assegnando risorse senza tenere conto del totale delle risorse da stanziare in base alle richieste degli aventi diritto in ciascuna delle quattro linee di interventi, effettuando pure spostamenti di assegnazioni (delle risorse disponibili) da una linea all’altra senza compiere una doverosa e necessaria valutazione complessiva.

Si conclude sul punto ribadendo che non solo sul piano semantico, ma anche sul piano sostanziale, gli elenchi pubblicati come parte integrante dei Decreti sottoscritti dal Direttore Generale Cinema in



data 26 giugno 2019, 2 luglio 2019 e 12 luglio 2019, ed a maggior ragione le “graduatorie” costituenti l’Allegato A dell’impugnato Decreto Repertorio N. 1963 del 1/8/2019, non possono essere considerate graduatorie, in quanto non ne presentano gli atti presupposti e le caratteristiche necessarie, pur nella variabilità delle discipline, per le ragioni fin qui esposte; inoltre, le graduatorie, per come formulate dal MIBAC, sono in contrasto con i principi generali posti alla base dell’attività amministrativa, riassunti dall’Art. 1 della Legge n. 241 del 1990 che recita: L’attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell’ordinamento comunitario.

\* \* \* \* \*

Sulla base di tutto quanto esposto e documentato, i provvedimenti impugnati di mancata inclusione e quindi di esclusione della Greenwich S.r.l. dal riconoscimento del richiesto contributo economico a fondo perduto sono illegittimi ed infondati, essendo certamente basati su errori di valutazione circa la presenza di tutti i presupposti e requisiti in capo al richiedente e sulla errata e falsa applicazione delle norme di Legge poste alla base dell’attività del MIBAC – Direzione Generale Cinema, con rilevante danno patito dalla ricorrente e pertanto meritano di essere annullati, per i seguenti motivi di

## DIRITTO

I. Violazione dell’art. 28 della Legge n. 220 del 14 novembre 2016 in G.U.n.277 del 22\11\2016 e delle Disposizioni Applicative (All.16) del D.P.C.M 4 agosto 2017 (All.5). Eccesso di potere per errore nei presupposti. Carente e superficiale istruttoria. Malgoverno.

L’art. 28 della Legge n. 220 del 14 novembre 2016, intitolato *Piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali*, testualmente recita:

*Al fine di consentire una più diffusa e omogenea distribuzione delle sale cinematografiche sul territorio nazionale è costituita un'apposita sezione del Fondo per il cinema e l'audiovisivo, con dotazione di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019, di 20 milioni di euro per l'anno 2020 e di 10 milioni di euro per l'anno 2021, per la concessione di contributi a fondo*

*perduto, ovvero contributi in conto interessi sui mutui o locazioni finanziarie, finalizzati: a) alla riattivazione di sale cinematografiche chiuse o dismesse, con particolare riguardo alle sale cinematografiche presenti nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e con priorità per le sale dichiarate di interesse culturale ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; b) alla realizzazione di nuove sale, anche mediante acquisto di locali per l'esercizio cinematografico e per i servizi connessi; c) alla trasformazione delle sale o multisale esistenti in ambito cittadino finalizzata all'aumento del numero degli schermi; d) alla ristrutturazione e all'adeguamento strutturale e tecnologico delle sale; all'installazione, alla ristrutturazione, al rinnovo di impianti, apparecchiature, arredi e servizi complementari alle sale.*

Le disposizioni applicative e in particolare la definizione dei soggetti beneficiari, dei limiti massimi di intensità di aiuto e delle altre condizioni per l'accesso al beneficio e la sua gestione, sono state adottate dal menzionato DPCM 4/8/2017 (doc. 4) Tale decreto, all'art. 3, punto 2, riconosce la priorità nella concessione del contributo alle sale che, oltre alla fruizione cinematografica e audiovisiva, garantiscano, anche con il coinvolgimento degli enti locali, la fruizione di altri eventi culturali, creativi, multimediali e formativi in grado di contribuire alla sostenibilità economica della struttura ovvero alla valenza sociale e culturale dell'area di insediamento. Il decreto in commento può subordinare la concessione dei contributi a obblighi del soggetto beneficiario relativi alla destinazione d'uso dei locali e alla programmazione di specifiche attività culturali e creative, ivi inclusi impegni nella programmazione di opere cinematografiche e audiovisive europee e italiane.

Nella parte in fatto del presente ricorso si è ampiamente descritta, con il supporto documentale allegato, la perfetta corrispondenza tra l'ipotesi normativa appena riportata e la fattispecie concreta relativa alla Multisala Greenwich di Roma, sotto il profilo della ottenibilità del contributo a fondo perduto; si può aggiungere che anche il profilo relativo alla tipologia della programmazione, al sostegno della cultura, la domanda di contributo formulata dalla Greenwich S.r.l. ha assolto in pieno alle previsioni normative ed alle interpretazioni autentiche fornite dalla P.A. e riportate nella modulistica, opportunamente compilata dalla ricorrente. Si precisa, infine, che la ricorrente non ha formulato (o meglio ha inoltrato e poi revocato) la domanda di tax credit per realizzazione, ripristino e aumento schermi e non ha percepito altri contributi pubblici.

Si segnala, altresì, per evidenziare il grande e colpevole ritardo della P.A. nel rispettare i tempi indicati ex lege, che il D.P.C.P. (decreto attuativo) è stato promulgato solo il 4 agosto 2017, nonostante l'obbligo di emanarlo entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della Legge n. 220 del

14 novembre 2016 in G.U.n.277 del 22\11\2016 il (oltre otto mesi dopo e cioè dopo un lasso temporale più che doppio rispetto a quello disposto per legge).

In presenza di tutti i requisiti e di tutti i presupposti di legge di carattere generale e specifico, in capo alla Greenwich S.r.l., per l'ottenimento del contributo economico a fondo perduto richiesto e spettante, il MIBAC ha pubblicato i provvedimenti oggi impugnati, nonostante l'insussistenza delle condizioni di esclusione (perché di ciò si tratta, pur se si parla di esaurimento delle risorse disponibili) della odierna ricorrente; trattasi della decisione del tutto illegittima, di collocare la ricorrente tra le imprese di esercizio destinatarie del contributo stabilito solo ed esclusivamente qualora si rendessero disponibili ulteriori risorse, non si sa in quale entità e tempistica, né in base a quali modalità di calcolo e criteri di attribuzione.

II. Violazione del D.P.C.M 4 agosto 2017 (doc.4). Contraddittorietà del Decreto Ministeriale MIBAC Rep. n. 1963 dell'1\8\2019 con i contenuti del provvedimento denominato Notizia Numero 4732 pubblicata il 16 maggio 2018 sul sito web del MIBACT – DG Cinema (doc.5). Eccesso di potere per illogicità ed assenza di motivazione del Decreto Ministeriale MIBAC Rep. n. 1963 dell'1\8\2019 e relativo Allegato A in violazione del provvedimento denominato Notizia Numero 4635, pubblicata il 17/01/2018 (doc.10) sul sito web del MIBAC – DG Cinema alla base della mancata inclusione tra le imprese di esercizio beneficiarie del contributo. Ingiustizia manifesta e malgoverno.

La odierna ricorrente, del tutto illogicamente ed illegittimamente, pur presente nell'elenco delle imprese destinatarie del contributo nell'elenco dei progetti finanziati (doc.6) pubblicato con Notizia Numero 4732 del 16 maggio 2018 (doc.5) non compare tra le imprese di esercizio alle quali viene riconosciuto il contributo, di cui all'elenco, denominato “graduatoria” costituente l'Allegato A del Decreto Rep. n. 1963 dell'1\8\2019. La mancata inclusione, per esaurimento risorse, è avvenuta nonostante il possesso, in capo alla stessa ricorrente, di tutti i requisiti e la presenza dei presupposti di cui alla Notizia Numero 4732 (pubblicata dal MIBAC sul sito web istituzionale il 16 maggio 2018) e nonostante il pieno rispetto delle linee guida di cui agli ulteriori chiarimenti operativi, forniti dalla P.A. sul sito web del MIBAC – DG Cinema con la Notizia Numero 4635 pubblicata il 17 gennaio 2018 e quindi prima del deposito della domanda di contributo da parte della Greenwich S.r.l., presentata on line il 5 febbraio 2018.

Sempre con riferimento ai vizi lamentati, che determinano, a parere della ricorrente, un ulteriore profilo di illegittimità ed infondatezza dei provvedimenti impugnati e da annullarsi, si pone all'attenzione dell'Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito che la Greenwich S.r.l., a tutt'oggi, non ha potuto conoscere la motivazione della propria mancata inclusione

nell'elenco\graduatoria dei beneficiari del contributo (doc.2: Decreto Ministeriale MIBAC Rep. n. 1963 dell'1\8\2019) per esaurimento risorse disponibili e tantomeno gli esiti dell'istruttoria relativa alla propria domanda presentata (ed alle domande degli altri richiedenti), nonostante nella già menzionata Notizia Numero 4732 (doc.5) del 16 maggio 2018 venisse espressamente previsto: *Entro 30 giorni pubblicheremo gli esiti dell'istruttoria relativa a tutte le domande presentate alle suddette linee di intervento del piano straordinario sale 2017*. La ricorrente non ha potuto apprendere neppure quale sia stato il punteggio attribuito e quello assegnato agli altri richiedenti facenti parte dei Progetti ammessi al contributo concesso (numero 7) e penalizzati dall'esaurimento risorse (dal n. 8 al numero 21).

III. Violazione degli artt. 3, 41, 46 e 97 comma 2 della Costituzione della Repubblica Italiana. Violazione dell'art. 1 della Legge n. 241 del 1990 e dell'art. 6 del DPCM 4\8\2017. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Eccesso ed abuso di discrezionalità amministrativa in assenza di motivazione e di trasparenza. Ingiustizia manifesta.

La decisione errata ed immotivata, di escludere la Greenwich S.r.l. dal beneficiario dei contributi a fondo perduto adottata dal Ministero dei beni e delle attività culturali ed esplicitata dai provvedimenti impugnati (Decreto Rep. n. 1963 dell'1\8\2019 e relativo Allegato A), è in contrasto con i provvedimenti pubblicati in data 16 maggio 2018 (nei quali la ricorrente risultava tra i beneficiari e cioè tra le imprese destinatarie dei contributi), si palesa oltremodo lesiva del principio costituzionale della parità di trattamento, da parte della P.A. e dei principi universali di uguaglianza (art.3 Cost) e pari opportunità economica e lavorativa (artt.41 e 46 Cost.) dei cittadini, nonché dell'art.97 comma 2 della Costituzione che recita: *I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione*.

La P.A. ha agito compiendo eccesso ed abuso di discrezionalità amministrativa nell'aver esercitato impropriamente la "facoltà" di spostare la attribuzione di risorse economiche da una alle altre linee di intervento (indicate nell'art 3, comma 2 del DPRM 4\8\2017), senza aver completato la fase cognitiva ed istruttoria di tutte le domande presentate dai richiedenti il contributo (ed il beneficio del tax credit), determinando la lesione dei diritti della ricorrente e cagionando i danni conseguenti alla indisponibilità delle risorse economiche destinate alla linea di intervento "c", anche in conseguenza alla impropria assegnazione ad altre linee di intervento (es. "b"), eccedendo il tetto di risorse assegnato a tale ultima linea di intervento, nella quale rientra la Greenwich S.r.l., richiedente un contributo di € 418.327,00.

Il MIBAC, inoltre, ha pubblicato le così definite "graduatorie", costituenti l'Allegato A dell'impugnato Decreto Repertorio N. 1963 del 1/8/2019 (in verità trattasi dei semplici elenchi), rendendo pubblici

provvedimenti che non possono essere considerati graduatorie, in quanto non ne presentano gli atti presupposti e le caratteristiche necessarie, pur nella variabilità delle discipline, oltre che per le ragioni fin qui esposte, in contrasto palese con i principi generali posti alla base dell'attività amministrativa, riassunti dall'Art. 1 della Legge n. 241 del 1990 che recita: *“L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario”*. Nel caso in esame, invece, il MIBAC ha completamente disatteso il dettato normativo contenuto nel punto 1 dell'art. 6 del DPCM 4 agosto 2017 che testualmente dispone:

*“1. In caso di incapienza delle risorse per una o più delle finalità previste all'art. 3, comma 2, il contributo è assegnato, nell'ambito di ciascuna delle finalità medesime, sulla base del seguente ordine di priorità, fino a concorrenza delle risorse rispettivamente assegnate”*.

Il MIBAC ha completamente disatteso i parametri normativi sugli stanziamenti da devolvere per le singole linee di intervento, non rispettando il disposto di assegnare le risorse disponibili nell'ambito di ciascuna finalità (ciascuna delle linee di intervento indicate alle lettere “a”, “b” e “c” dell'art. 3, comma 2 del DPCM 4\8\2017; infatti, per la linea di intervento A, ove si prevedeva uno stanziamento della somma di € 15.000.000,00 (quindici milioni di euro), tale somma non è stata assegnata né alle imprese beneficiarie incluse nell'elenco pubblicato in allegato alla Notizia Numero 4732 del 16 maggio 2018 (in cui si assegnava un totale di 7.376.351,20), né in base all'elenco (chiamato impropriamente graduatoria) dei Progetti ammessi a contributo, per un totale di € 8.547.672,95 di cui all'Allegato A del Decreto 26\6\2019. Così pure, nonostante lo stanziamento ex lege della somma di € 7.500.000,00 (sette milioni cinquecentomila euro) per la Linea B di intervento del Piano straordinario 2017, nella Notizia Numero 4732 del 16\5\2018 evidenziava il riconoscimento agli ammessi a contributo di una somma totale di € 9.522.358,57, e successivamente, nell'elenco Allegato A del Decreto 2\7\2019, il totale dei contributi riconosciuti veniva indicato in € 9.014.817,38, per poi assurgere ad € 9.828.710,57 nell'elenco costituente l'Allegato A del Decreto Rep. n. 1750 del 12/07/2019 (con l'inserimento tra gli aventi diritto di Anteo). Anche con riferimento alla lettera C, a fronte di uno stanziamento ex lege di risorse economiche per € 4.500.000,00, nella Notizia Numero 4732 del 16\5\2018 il MIBAC evidenziava il riconoscimento agli ammessi a contributo di una somma totale di € 9.735.167,29, mentre ha concesso contributi per un totale di € 5.281.436,32 come indicato nell'Allegato A del Decreto Re. n. 1963 del 1\8\2019; si evidenzia, peraltro, una ulteriore grave anomalia costituita dalla attribuzione di un contributo concesso di € 1.130.204,37 al Cinema Teatro Pierrot di Napoli (numero 7 della graduatoria dei progetti ammessi al contributo, ultimo beneficiario prima della elencazione dei

progetti esclusi per esaurimento risorse, elencati dal numero 8 al numero 21) a fronte di un contributo concedibile di € 1.600.000,00. E' di tutta evidenza che, contrariamente a quanto affermato dal MIBAC, a questo punto non si potrebbe determinare alcuno scorrimento di graduatoria, o attribuzione ad altro titolo, a favore di candidati esclusi dal novero dei beneficiari della linea di intervento "c" (tra i quali la Greenwich risulta tra i progetti ammessi ma non destinatari del contributo per esaurimento delle risorse) senza prima integrare la attribuzione di contributo concesso alla Pierrot.

La P.A., in altre parole, ha attuato impropriamente il "principio dei vasi comunicanti" spostando discrezionalmente ed erroneamente risorse da una linea di intervento all'altra senza esplicitare i criteri e le modalità sottesi a tale azione ed escludendo (per esaurimento risorse) molti aventi diritto come la ricorrente, mentre avrebbe potuto e, a parere della scrivente, dovuto innanzitutto quantificare le risorse economiche disponibili e poi ripartire le stesse tra tutti gli aventi diritto, abbassando gli importi dei contributi concessi nell'ambito di ciascuna linea di intervento a favore dei Progetti ammessi al contributo e restati totalmente insoddisfatti per il dichiarato esaurimento delle risorse, senza calcolare neppure l'impatto del tax credit.

Il MIBAC, inoltre, senza effettuare preventivamente la istruttoria di tutte le domande di contributo per le varie linee di intervento di cui all'art. 3, comma 2 del DPCM 4\8\2017 e senza compiere verifica complessiva delle condizioni di concedibilità dei contributi, ha operato penalizzando i richiedenti esclusi per esaurimento risorse (elencati dal numero 8 al numero 21), motivando solo con l'avvenuto esaurimento delle risorse disponibili con riguardo alla linea di intervento C e D (mentre per le linee "a" e "b" venivano indicati solo i richiedenti assegnatari e quelli esclusi), senza tenere conto e quantificare le maggiori disponibilità di risorse economiche che si sarebbero liberate nell'ipotesi (più che probabile) in cui uno o più beneficiari del contributo indicato nella tabella allegata al Decreto, risultando assegnatario di altri contributi pubblici (come ad esempio il credito di imposta), dovesse subirne il ridimensionamento per renderlo compatibile con i limiti previsti dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato; infatti, il Decreto Ministeriale del 15 marzo 2018, pubblicato in G.U. n. 120 del 25 maggio 2018, al punto 4 dell'art.13 (intitolato: *Utilizzo del credito di imposta*) recita: *Il credito d'imposta è cumulabile con analoghe misure provenienti da norme comunitarie, statali, regionali e di enti locali fino alla concorrenza dell'80% dei costi eleggibili.* Naturalmente, per assumere provvedimenti legittimi e corretti, la P.A. avrebbe dovuto compiere e completare tutte le istruttorie e poi pubblicare i decreti di attribuzione e di esclusione dei contributi a fondo perduto e dei benefici spettanti a titolo di tax credit sulle opere eseguite delle sale.

\* \* \* \* \*

Alla luce di quanto sin qui considerato e documentato sui vizi manifesti dei provvedimenti oggi impugnati, essi meritano di essere annullati, poiché illegittimi, e connotati assenza di motivazione e da disparità di trattamento tra i richiedenti i contributi economici, a tutto sfavore della ricorrente

P.Q.M.

si chiede che codesto Ecc. Tribunale Amministrativo voglia:

- annullare, previa concessione delle invocate misure cautelari, i provvedimenti impugnati siccome illegittimi, ingiusti e comunque lesivi dei diritti della ricorrente;
- dichiarare il Ministero dei beni e delle attività culturali (MIBAC) tenuto ad emettere un provvedimento di concessione del finanziamento, come richiesto dalla ricorrente, nell'entità di euro 418.327,00 (quattrocento diciotto mila trecento ventisette);
- assumere ogni altro provvedimento idoneo ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione del ricorso e a salvaguardare i diritti e gli interessi della ricorrente, nelle more del giudizio.
- in subordine, accertare in ogni caso l'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati e, per l'effetto, disporre il risarcimento del danno in favore della ricorrente Greenwich S.r.l. per euro 418.327,00 (quattrocento diciotto mila trecento ventisette), oltre oneri finanziari causati dalla mancata percezione del contributo a fondo perduto.

La ricorrente formula altresì

#### ISTANZA DI RISARCIMENTO DEL DANNO

- Solo in subordine, la Greenwich S.r.l. formula richiesta di risarcimento di tutti i danni patrimoniali subiti e subendi a causa dell'illegittimo e colpevole contegno tenuto dalla Direzione Generale Cinema del Ministero dei beni e delle attività culturali (MIBAC), che non potrà prescindere dal danno emergente, consistente, per un verso, nelle spese e nei costi sino a ora sostenuti ed a sostenersi nel rispetto dei termini temporali assegnati alle imprese di esercizio cinematografico fino alla concorrenza del contributo economico spettante e non assegnato, a fondo perduto, pari ad euro 418.327,00 per gli interventi straordinari nel Cinema Greenwich di Roma, nonché, per altro verso, negli oneri finanziari sostenuti ed a sostenersi fino alla percezione della somma suindicata, che ci si riserva di meglio quantificare nel presente giudizio.

Con ogni conseguenza di legge e di ragione.

\* \* \* \* \*

In via istruttoria, si chiede, che l'Ecc.mo Tribunale adito voglia ordinare all'Amministrazione resistente l'acquisizione al giudizio mediante deposito di tutti gli atti del procedimento inerenti i

provvedimenti impugnati, al fine di poter apprendere quali siano stati i criteri e le modalità adottati nella valutazione delle domande di contributo ed identificazione delle imprese di esercizio a cui il contributo è stato riconosciuto, ovvero negato, dal MIBAC - Direzione Generale Cinema.

Sempre in via istruttoria si formula ogni più ampia riserva di facoltà o diritto in esito alle avverse deduzioni e richieste e si depositano i documenti indicati nel ricorso, come appresso elencati:

doc.1: procura alle liti conferita il 30\9\2019 da Greenwich S.r.l;

doc.2: Decreto Ministeriale MIBAC Rep. n. 1963 dell'1\8\2019;

doc.3: Notizia Numero 5119 pubblicata in data 7 agosto 2019;

doc.4: DPCM 4\8\2017;

doc.5: Notizia Numero 4732 del 16 maggio 2018;

doc.6: Elenco intitolato "DPCM 4 agosto 2017 - Disposizioni Applicative del Piano Straordinario di potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali;

doc.7: visura camerale Greenwich S.r.l. estratta on line in data 11\7\2019;

doc.8: DOM-2017-11882-PSPSC-00001 del 5\2\2018 presentata da Greenwich S.r.l.;

doc.9: Progetto con Computo metrico estimativo di trasformazione in multisala a 4 schermi con suddivisione interna della attuale sala 1, predisposto dall'Arch. Pierluigi Celata;

doc.10: Notizia Numero 4635 Piano straordinario sale – avviso per ulteriori chiarimenti del 17\01\2018;

doc.11: fattura n. 57 del 31\7\2018 emessa dalla Marotta S.r.l. di Roma alla Greenwich.

Si dichiara che il contributo unificato versato per la controversia è pari a euro 650,00

Roma, 18 ottobre 2019

**Avv. Guglielmo Pepe**